



## Iniciativa para la Integración Regional Sudamericana (IIRSA-COSIPLAN): neoextractivismo y emergencia de Brasil y China en América Latina

Helios Escalante Moreno<sup>1</sup>

### RESUMO

La inserción de América Latina en la economía mundial se ha caracterizado históricamente por la extracción de recursos naturales y materias primas dirigidos los países centrales. Recientemente el relativo declive de la hegemonía de Estados Unidos ha permitido dejar espacio para la emergencia de otras fuerzas. Entre ellas destacan Brasil como potencia regional y China como potencia internacional, necesitados de recursos naturales para el crecimiento de sus economías.

Todas estas tendencias se reflejan en la articulación del megaproyecto IIRSA-COSIPLAN (Iniciativa para la Integración Regional Sudamericana), basado en la construcción de infraestructuras, especialmente corredores de transporte y energéticos, destinadas a facilitar dicha extracción y exportación de recursos. La historia de este megaproyecto está vinculada con los cambios políticos vividos en América Latina en la primera década del siglo XXI y los distintos procesos de integración regional, marcados por el paso de gobiernos abiertamente neoliberales a los llamados gobiernos progresistas.

**Palavras-Chave:** IIRSA, extractivismo, neoextractivismo, desarrollismo, Brasil, China, potencias emergentes, commodities, giro ecoterritorial, ambientalismo, América Latina.

---

<sup>1</sup> Graduado en Geografía y Gestión del Territorio. Universidad de Granada. Maestría en Agroecología, Universidad Internacional de Andalucía (UNIA)

## 1. INTRODUCCIÓN

La inserción de América Latina en el sistema mundial se ha caracterizado históricamente, desde la época de la conquista y la colonización, por la extracción de recursos y materias primas dirigidos hacia los territorios centrales. En un primer momento fueron metales preciosos como oro y plata, que sirvieron para alterar los ciclos inflacionarios derivados de las fluctuaciones de los precios de grano en Europa y como base para la expansión financiera de las ciudades del norte de Italia<sup>2</sup>. Pero sucesivamente fueron aprovechándose otros de gran importancia, como el guano, o las plantaciones de monocultivos (café, azúcar, ganado...), como plasmó de forma poética Eduardo Galeano en el clásico “Las venas abiertas de América Latina”.

Podría decirse que este patrón de acumulación se ha mantenido de forma muy similar hasta hoy, basado en la exportación de recursos naturales sin procesar o semiprosesados, como también han sido similares sus expresiones territoriales, variando los actores implicados y el andamiaje jurídico y político. El cuestionamiento de este modelo ha sido el centro de los debates sociales y económicos más importantes de la historia reciente del continente, y ha constituido un factor fundamental (en diferentes sentidos) en procesos tan relevantes como la Revolución Cubana y otras, la Industrialización por Sustitución de Importaciones, así como los diversos golpes de Estado.

Desde el siglo XIX, Estados Unidos ha considerado a América Latina como su “patio trasero”, tal como se expresaba en la llamada “Doctrina Monroe”, manteniendo una injerencia económica, política y militar en la zona. Durante la guerra fría la región fue escenario del enfrentamiento entre los dos grandes bloques, instrumentalizándose la “lucha contra el comunismo” para reprimir cualquier movimiento contestatario.

El relativo declive de la hegemonía de Estados Unidos a nivel mundial y su interés por otras zonas del mundo, como Oriente Medio, así como los cambios

---

<sup>2</sup> Immanuel Wallerstein. *El moderno sistema mundial I. La agricultura capitalista y los orígenes de la economía-mundo europea en el siglo XVI* (Madrid: Siglo XXI, 2016)

políticos en América Latina de la última década y media (gobiernos llamados “progresistas”) han llevado a una retirada de esta potencia en algunos aspectos. Ello ha coincidido con el ascenso de otras fuerzas emergentes que se han posicionado en la zona, entre las que destacan Brasil y China. La demanda creciente de estas economías emergentes de materias primas y energía ha llevado a una “reprimarización” de las economías de los países de América Latina, que vuelven a orientarse hacia el patrón agroexportador y minero. En un escenario de progresivo agotamiento de recursos estratégicos como los combustibles fósiles o la revalorización de otros como el litio o las tierras raras, las tensiones sobre el territorio latinoamericano se acentúan.

Una muestra de ello es el proyecto IIRSA, un conjunto de proyectos de infraestructuras viarias, energéticas y de telecomunicaciones que tiene como objetivo facilitar la integración territorial encaminada a la exportación de recursos hacia las economías centrales, con una importancia creciente del área del Pacífico por la influencia China. El presente artículo tiene como objetivo analizar el papel de este proyecto de infraestructura como elemento de integración regional y mecanismo de subordinación internacional, haciendo un recorrido por su historia desde su formulación inicial en el año 2000 hasta aproximadamente el año 2016, con la destitución de Dilma Rousseff en Brasil y la pérdida de peso de este país en la escena regional e internacional. A pesar de que el proyecto IIRSA-COSIPLAN sigue vigente, la ola conservadora extendida por el continente y los cambios en los procesos de integración regional han abierto grandes incertidumbres sobre su forma y orientación.

A través de una revisión bibliográfica y de un análisis crítico de la documentación proporcionado por los propios organismos implicados en el proyecto tratamos de observar y describir lo que sería, en términos del geógrafo Milton Santos, la articulación de “sistemas de objetos” (infraestructura física, flujos materiales) con los “sistemas de acciones” (relaciones económicas, sociopolíticas, jurídicas) que se expresan sobre el territorio latinoamericano. Al mismo tiempo resulta necesario para comprender las lógicas que subyacen a estos procesos el diálogo con distintas

narrativas críticas sobre el desarrollo y los conceptos de extractivismo y neoextractivismo, que se dirigen no sólo a cuestionar el modelo capitalista hegemónico e imperialista sino también las dificultades y contradicciones de los llamados “gobiernos progresistas” de este periodo reciente.



Fig. 1 : Localización de los Ejes de Integración y Desarrollo (EID) del proyecto

IIRSA

Fuente: <http://www.iirsa.org>

## 2. DESCRIPCIÓN E HISTORIA DEL PROYECTO IIRSA-COSIPLAN

El proyecto de la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA) se presentó públicamente en septiembre de 2000, durante la reunión de

presidentes sudamericanos en Brasilia. A instancias del entonces presidente brasileño, Fernando Henrique Cardoso, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) presentó un documento denominado “Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Sudamericana”<sup>3</sup>. Se trataba de un ambicioso plan de más de 500 proyectos de infraestructura de transporte, energía y comunicaciones que tenía como ámbito los doce países de Sudamérica, estructurados a partir de nueve Ejes de Integración y Desarrollo (EIDs) (ver figura 1). Su propósito era el de “impulsar la integración y modernización de la infraestructura física bajo una concepción regional del espacio suramericano”<sup>4</sup>. Es por tanto un intento de contribuir a la integración sudamericana (no latinoamericana, como se expondrá más adelante) mediante la integración física, de manera complementaria a los procesos de integración políticos y económicos.

La planificación propuesta por el BID se basa en los mencionados Ejes de Integración y Desarrollo (EIDs), definidos como “*franjas multinacionales de territorio en donde se concentran espacios naturales, asentamientos humanos, zonas productivas y flujos comerciales*”<sup>5</sup>. Para cada EID se identifican los requerimientos de infraestructura física, a fin de articular el territorio con el resto de la región, planificar las inversiones y mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Estos EID configuran corredores comerciales con salidas en las costas del Atlántico y el Pacífico (por lo que se conocen como corredores bioceánicos), que reorganizan el territorio suramericano, superponiéndose al ordenamiento estatal<sup>6</sup>. Cada EID cuenta con una cartera de proyectos de distinto tipo, desde autovías a puertos o centrales energéticas (figura 2), contando en total con 562 proyectos y una inversión total de casi doscientos mil millones de dólares.

El citado Comunicado de Brasilia, surgido de esa reunión de presidentes, enfatiza el compromiso de los gobiernos sudamericanos con la OMC y el ALCA, bajo el amparo del BID. En este contexto, la infraestructura se presentaba como el soporte

<sup>3</sup> Leandro Ezequiel Navarro Rocha. “Acumulación por despojo en América Latina: los casos de IIRSA y COSIPLAN” (*comunicación presentada en las XI Jornadas de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, 13-17 Julio 2015*)

<sup>4</sup> OEA. Comunicado de Brasilia. 1 de septiembre 2000. [http://www.sela.org/media/266251/t023600002377-0-comunicado\\_de\\_brasilia.pdf](http://www.sela.org/media/266251/t023600002377-0-comunicado_de_brasilia.pdf)

<sup>5</sup> “Áreas De Acción,” IIRSA - COSIPLAN, <http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItemId=119>.

<sup>6</sup> Elizabeth Jiménez Cortés. “Dilemas ecoterritoriales de la integración regional: IIRSA en las sociedades de Bolivia y Chile” (Informe Proyecto Becas de Investigación CLACSO-Asdi. CLACSO, Bs. Aires, 2014) : 18

material de dicho modelo de integración, y por extensión del desarrollo neoliberal. Sin embargo posteriormente se dió una evolución resultado de las transformaciones políticas de la región, pasando a estar bajo el control de UNASUR. En el análisis del proyecto podemos distinguir por tanto estas dos fases.

**Tabla-resumen de los Ejes de Intervención y Desarrollo (EID)**

<b>Ejes de Intervención y Desarrollo (EID)</b>  <b>Superficie y proporción en cada país</b>	<b>Principales materias primas y recursos</b>	<b>Principales proyectos</b>
<i>Eje Amazonas</i> (8.060.911 Km2) Brasil 80%, Perú 10%, Colombia 7%, Ecuador 3%	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 40 % de la biodiversidad del planeta y entre el 15 y 20 % del agua dulce no congelada</li> <li>· Carbón</li> <li>· Mayor potencial de energía hidroeléctrica de Brasil, alrededor de su 50%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Eje vial Paíta -Tarapoto-Yurimaguas, puertos centros logísticos e hidroviás</li> <li>· Eje vial Callao-La Oroya-Pucallpa</li> <li>· Acceso nororiental al Río Amazonas</li> </ul>
<i>Eje Andino</i> (2.845.658 Km2) Venezuela 26,2%, Colombia 25,7%, Perú 25,6%, Bolivia 13,9%, Ecuador 8,6%	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Mayores reservas de gas y petróleo de América.</li> <li>· 25% biodiversidad mundial</li> <li>· Minerales (hierro, bauxita, cobre, bronce, silicio, oro, plata), piedras preciosas y carbón</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Corredor Vial Caracas-Bogotá-Bvtra-Quito</li> <li>· Interconexión frontera Colombia-Ecuador</li> <li>· Sistema conectividad de pasos frontera Colombia-Venezuela</li> <li>· Interconectividad frontera Colombia-Ecuador</li> </ul>
<i>Eje Capricornio</i> (2.680.308 Km2) Argentina 36%, Brasil 34%, Paraguay 15%, Chile 9%, Bolivia 6%	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Yacimientos de gas de Bolivia, petróleo, yacimientos metálicos.</li> <li>· Industria del sur de Brasileño</li> <li>· Soja</li> <li>· Capacidad hidroeléctrica</li> <li>· Agua dulce (acuífero Guaraní)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Corredor bioceánico bimodal</li> <li>· Conexión Oeste Argentina-Bolivia</li> <li>· Puente binacional Salvador Mazza-Yacuiba</li> <li>· Línea de transmisión 500 kv (Itaipú-Asunción-Yacireta)</li> </ul>
<i>Eje del Sur</i> 686.527 Km2 Argentina 80% Chile 20%	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Cobre refinado, mineral de cobre</li> <li>· Aceite de soja, habas de soja</li> <li>· Derivados del petróleo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Concepción-Bahía Blanca-Puerto San Antonio Este</li> <li>· Circuito Turístico binacional de la zona de Los Lagos</li> </ul>
<i>Eje Escudo Guayanés</i> (1.603.643 Km2) Brasil 49,1% Venezuela 27,3% Guyana 13,4% Suriname 12,2%	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Petróleo y gas</li> <li>· Bauxita, oro, hierro</li> <li>· Maderas</li> <li>· Biodiversidad</li> <li>· Agua dulce</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· REHABILITACIÓN DE LA CARRETERA Caracas-Manaos</li> <li>· Carretera Boa Vista-Georgetown</li> </ul>

<i>Eje Hidrovía Paraná-Paraguay</i> (4.201.862 Km2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Biodiversidad</li> <li>· Soja</li> <li>· Agua dulce</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Mejora de la navegabilidad de la Cuenca del Plata</li> <li>· Interconexión Ferroviaria Paraguay-Argentina-Uruguay</li> <li>· Ramal Ferroviario Chamberlain-Fray Bentos</li> </ul>
<i>Eje interoceánico</i> (2.881.860 Km2) Bolivia 39% Brasil 32% Paraguay 16% Chile 7% Perú 6%	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Cobre</li> <li>· Aceites crudos de petróleo</li> <li>· Soja</li> <li>· Concentrados de hierro</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Carretera interoceánica Perú-Brasil</li> <li>· Aeropuerto distribuidor de carga y pasajeros para Sudamérica</li> <li>· Mejora conectividad vial</li> <li>· Corredor ferroviario bioceánico</li> </ul>
<i>Eje Mercosur-Chile</i> (3.216.623 Km2) Argentina 42 % Brasil 43.8 % Uruguay 5.5 % Chile 3.7 % Paraguay 5%	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Concentraciones urbanas</li> <li>· Exportaciones industriales</li> <li>· Cereales</li> <li>· Soja</li> <li>· Petróleo</li> <li>· Madera</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Tunel binacional Agua Negra</li> <li>· Gasoducto del Noreste Argentino</li> <li>· Corredor ferroviario Montevideo-Cacequí</li> <li>· Sistema paso de frontera Cristo Redentor</li> </ul>
<i>Eje Perú-Bolivia-Brasil</i> (1.159.504 Km2)	Biodiversidad	Conexión Porto Velho-Costa Peruana

Figura 2: Descripción de los Ejes de Integración y Desarrollo (EID). Elaboración propia. Fuente de los datos: Ceceña et al, 2009<sup>7</sup>; Cosiplan (www.iirsa.org).

## 2.1 EL IIRSA BAJO LOS AUSPICIOS DEL BID Y EL ALCA

El Comunicado de Brasilia dejaba claro el compromiso de los gobiernos sudamericanos con la OMC y el ALCA, al igual que la importancia del BID en la financiación y diseño del IIRSA. Este organismo interviene directamente en el desarrollo del proyecto a través del INTAL (Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe), que es la Secretaría del Comité de Coordinación Técnica (CCT) del IIRSA. En este mismo órgano participan funcionarios del Banco de Desarrollo De América Latina (CAF) y el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (Fonplata).

<sup>7</sup> Ana Esther Ceceña, Paula Aguilar y Carlos Motto. *Territorialidad de la dominación: La Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA)*. (Buenos Aires: Observatorio Latinoamericano de Geopolítica, 2007)

Si bien estos organismos financieros han mantenido su relevancia, apareciendo además otros nuevos, resulta importante describir brevemente el proceso seguido por el acuerdo para el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). El fracaso de EEUU en este asunto supone un punto de inflexión en la hegemonía económica de dicha potencia<sup>8</sup>.

En los años 90 confluyeron dos elementos que abrieron un nuevo ciclo de globalización económica, es decir, aceleración del flujo de intercambios comerciales y financieros en todo el mundo: por un lado el fin de la guerra fría que había dividido al mundo en dos bloques, con el hundimiento de la Unión Soviética y la caída del muro de Berlín, y por otro la financiarización de la economía como salida a la crisis económica de los años 70, sustituyendo el aumento de la productividad real por los beneficios especulativos. En América Latina se había dado en los años 80 una crisis de deuda que llevó a la región a subordinarse a las medidas de los grandes organismos económicos internacionales (FMI, Banco Mundial...) que impusieron un modelo neoliberal que se extendió hasta la década siguiente<sup>9</sup>. En ese contexto Estados Unidos trató de profundizar su influencia mediante la extensión de áreas de libre comercio en las que pudiera aprovechar las ventajas de su industria frente a países con economías más débiles, y obstaculizar además otros procesos de integración alternativa como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) o el Pacto Andino. Surge así en 1994 el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que integra a Estados Unidos, México y Canadá. Ese mismo año se celebra la Cumbre de las Américas (que se emplaza, de forma muy significativa, en Miami), donde se propone la creación de un área de libre comercio para todo el continente, el ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas), en un proceso de integración comercial que debería culminar en 2005. Sin embargo el giro político en América Latina en la primera década de los 2000 frustró la culminación del proceso, lo que se escenificó en noviembre de 2005 durante la IV Cumbre de las Américas en Mar del Plata (Argentina)<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> Claudio Katz, *El rediseño de América Latina: ALCA, MERCOSUR y ALBA*. (Bs. Aires: Luxemburg, 2006).

<sup>9</sup> David Harvey, *Breve Historia Del Neoliberalismo* (Madrid: Akal, 2007)

<sup>10</sup> Boron, Atilio A. *América Latina en la Geopolítica del Imperialismo*. (Valparaíso: América En Movimiento, 2016): 329



En esta cumbre se expresaron al menos dos bloques diferenciados. Por un lado, los países cercanos a Estados Unidos y, por el otro, Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay y Venezuela, que se unieron para forzar una declaración final dividida a pesar de algunas diferencias internas entre ellos. Después del fracaso de su propuesta en Mar del Plata, EEUU debió ajustar su estrategia y optar por avanzar con los Tratados de Libre Comercio (TLC) bilaterales, negociados en forma individual con los gobiernos afines<sup>11</sup>.

El cuestionamiento a la conformación del ALCA provenía de la búsqueda por parte de los países del llamado “bloque progresista” de estrategias de inserción en el sistema mundial que no pasaran por la subordinación a los intereses de los Estados Unidos. El ALCA tal como estaba concebido se interpretaba por diversos sectores como una pérdida de la posibilidad de un modelo de desarrollo autónomo y una política industrial sustentable. Se preveía un gran impacto en las economías y el empleo de la Argentina, Brasil, y en la del MERCOSUR en su conjunto, ya que los Estados Unidos además de ser una potencia industrial es el gran competidor agrícola de la región. La decisión de los Presidentes del MERCOSUR y de Venezuela de rechazar el ALCA permitió pensar otras formas de integración regional de carácter autónomo, que posibilitaron la creación de la UNASUR en el ámbito de Sudamérica o la CELAC para los países latinoamericanos y caribeños.

## 2.2 IIRSA BAJO EL CONTROL DE UNASUR

Las críticas que se hacían desde diferentes sectores sociales al IIRSA cuestionaban principalmente el papel de los organismos financieros internacionales en la toma de decisiones (BID, CAF, FONPLATA), la falta de atención a los impactos medioambientales, la falta de participación de las poblaciones afectadas y la vulneración de sus derechos<sup>12</sup>, especialmente en lo que se refiere a las poblaciones indígenas. Se ha denunciando cómo en diversos casos los proyectos del IIRSA

<sup>11</sup> James Petras. "Estados Unidos y América Latina. Los cambiantes contornos del imperio: jerarquías, redes y clientes" *Revista Austral de Ciencias Sociales*, n. 12 (2017)

<sup>12</sup> Geovany Martínez y Juan Houghton, "La IIRSA: o el mega-ordenamiento de los territorios indígenas," en *La Tierra Contra La Muerte. Conflictos territoriales de los pueblos indígenas En Colombia* (Antioquia: CECOIN, 2008); Elizabeth Jiménez Cortés, "Origen, trayectoria y estructura de IIRSA-COSIPLAN". *Documento de trabajo* (Santiago: El Kintral, 2015).

vulneraban el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre los derechos de los pueblos indígenas<sup>13</sup>.

Estas críticas estaban generalmente vinculadas al ALCA y al modelo de integración subordinada que representaba. Dentro de la búsqueda de nuevas formas de integración regional destacó la experiencia del ALBA-TCP (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos), como alternativa comercial al ALCA, y el UNASUR y la CELAC (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños) como instrumentos de gobernanza regional<sup>14</sup>, curiosamente surgido en la misma reunión de presidentes en la que se presentó el proyecto IIRSA.

En la Cumbre de Presidentes de 2006 en Cochabamba, paso previo a la conformación de UNASUR, Evo Morales recogió e hizo explícitas estas críticas: *“Debemos revisar el IIRSA para tomar en cuenta las preocupaciones de la gente que quiere ver carreteras en el marco de polos de desarrollo y no autopistas por las que pasan contenedores para la exportación en medio de corredores de miseria y un incremento del endeudamiento externo”* (Declaración de La Paz, 2 de octubre 2006, p5). En esta misma línea de cuestionamiento al IIRSA como instancia reproductora del neoliberalismo se encontraban organizaciones como la Confederación de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA), la Confederación Indígena de Organizaciones Indígenas (CAOI) y la Alianza Social Continental, además de numerosas ONGS, organizaciones populares, campesinas y sindicales<sup>15</sup>.

En su constitución en 2008 la UNASUR sitúa el desarrollo de infraestructura para interconexión como una de sus prioridades, y con este objetivo crea en 2009 en Quito el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN), que pasa a asumir la cartera de proyectos de IIRSA y su Agenda de Proyectos Prioritarios

---

<sup>13</sup> Martínez y Houghton. “La IIRSA”. 2008

<sup>14</sup> Angélica Nieto Roa, et al, “La integración regional como proceso contrahegemónico: aportes teóricos acerca de la Unasur como integrador”, *Ánfora* 24, n.º 42 (2017): 100

<sup>15</sup> Elizabeth Jiménez Cortés, “Dilemas ecoterritoriales de la integración regional: IIRSA en las sociedades de Bolivia y Chile.” *Informe Proyecto Becas de Investigación CLACSO-Asdi*. CLACSO (2015): 18

de Integración (API), pasando a ser IIRSA el Foro Técnico de COSIPLAN<sup>16</sup>. Más allá de los cuestionamientos, queda por tanto clara la continuidad del modelo de desarrollo de infraestructuras, dirigidos a favorecer una forma de acumulación de capital basada en la exportación de materias primas. Para comprender el compromiso con este modelo de los gobiernos denominados ‘progresistas’ que protagonizaron en la década pasada el giro a la izquierda en el continente, resulta útil rescatar la noción de “neoextractivismo”.

Según autores como Eduardo Gudynas y Alberto Acosta (Ministro de Energía y Minas del gobierno de Correa en Ecuador y posteriormente uno de sus críticos), las características fundamentales del patrón extractivista en América Latina se han mantenido con los gobiernos surgidos de los procesos populares en países como Bolivia, Venezuela, Ecuador o la Argentina kirchnerista, en lo referente al modo de inserción internacional subordinada, la especialización productiva y los impactos sociales y medioambientales. Lo que ha cambiado es el papel del Estado en tales procesos, que “capta (o intenta captar) una mayor proporción del excedente generado por los sectores extractivos”<sup>17</sup>, cuando no promueve directamente dichos sectores mediante empresas públicas. Por otro lado los gobiernos progresistas han usado generalmente una parte de esos ingresos para financiar distintos planes sociales orientados a los sectores más empobrecidos, estableciéndose así un vínculo entre actividades extractivas como la minería o los hidrocarburos y los planes asistenciales gubernamentales<sup>18</sup>.

Además del rol estatal, lo que distingue a este neoextractivismo, que trató de aprovechar los altos precios de las commodities para llevar a cabo una reprimarización productiva, es el destino de las mismas, con una influencia cada vez mayor en la economía latinoamericana de los llamado países emergentes y en especial de China. Esta influencia va más allá de la compra de materias primas y alcanza a la

---

<sup>16</sup> Raphael Padula. “Da IIRSA ao COSIPLAN da UNASUL: a Integração de Infraestrutura na América do Sul nos anos 2000 e suas perspectivas de mudança”, En *O Brasil e novas dimensões da integração regional*, editado por Walter Antonio Desiderá (Rio de Janeiro: IPEA, 2014) : 325; -Raúl Zibechi, “Interconexión sin integración: 15 años de IIRSA”. Consultado 5/6/2019 <http://www.cipamericas.org/es/archives/16490>

<sup>17</sup> Eduardo Gudynas, “Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual,” en *Extractivismo, Política y Sociedad*, Cuadernos De Capacitación (Quito: Centro Andino De Acción Popular – CAAP, 2009)

<sup>18</sup> Gudynas, “Diez tesis urgentes” (2009) ; Alberto Acosta, “Extractivismo Y Neoextractivismo: Dos caras de la misma maldición,” en *Más Allá Del Desarrollo* (Quito, Ecuador: Abya Yala, 2012)

intervención directa en la financiación y ejecución de proyectos extractivos, así como de infraestructura vinculada<sup>19</sup>. Más adelante nos extenderemos en la creciente importancia de China. En lo referente al IIRSA/COSIPLAN, en las reuniones del “Grupo de Trabajo sobre mecanismos de financiamiento” la presencia de entidades financieras como el Banco de Desarrollo de China y el Nuevo Banco de Desarrollo de los BRICS ha sido cada vez más habitual<sup>20</sup>.

El otro aspecto importante que se mantuvo en el COSIPLAN es el papel protagónico de Brasil como potencia regional, cuestión que también merecerá un apartado de análisis. Anticiparemos ahora dos cuestiones clave; en el aspecto financiero destaca el lugar ocupado por el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES), el principal agente financiero brasileño, desplazando al BID. Por otro lado, la implicación en estos planes de infraestructuras ha sido además un instrumento para la internacionalización de grandes empresas brasileñas de ingeniería y construcción civil<sup>21</sup>.

## BRASIL COMO POTENCIA REGIONAL

Brasil se conformó durante el gobierno del PT como país dominante en el interior de América Latina, capaz de disputar espacios de hegemonía tanto a Estados Unidos como a China<sup>22</sup>. Es uno de los pocos países latinoamericanos que pareció estar haciendo el tránsito desde una posición periférica a una central, reflejada en su ubicación dentro del grupo de los BRICS. Para ello confluyeron varios factores, como sus condiciones naturales y físicas (tamaño, población, disponibilidad de recursos naturales) pero también las condiciones políticas y de desarrollo interno que le llevan a plantear un proyecto hegemónico. Para comprenderlas hay que tener en cuenta las formas de inserción de Brasil en el sistema mundial a partir de la dictadura (1964), la doctrina geopolítica desarrollada por las élites y el ejército, y los análisis empleados

---

<sup>19</sup> Luciano Bolinaga y Ariel Slipak, "El Consenso de Beijing y la reprimarización productiva de América Latina: El Caso Argentino". *Problemas del Desarrollo* 46, n. 183 (2015); Maristella Svampa y Ariel Slipak, "China En América Latina: Del Consenso de los Commodities al Consenso De Beijing," *Ensamblajes* 2, no. 3 (2015)

<sup>20</sup> Gerardo Cerdas Vega, "Nuevos actores en el financiamiento a IIRSA/COSIPLAN," *Revista Informativa de la Coalición Regional*, no. 2 (December 2015): 9

<sup>21</sup> Cerdas Vega, "Nuevos actores...", 2015

<sup>22</sup> Raúl Bernal Meza, "La inserción internacional de Brasil: el papel de BRICS y de la región", *Universum*. Talca 30, nº 2 (2015): 20

desde el pensamiento crítico, de los que destacamos los que giran alrededor de la noción de “subimperialismo”.

Las particularidades de Brasil y su proceso de desarrollo e inserción internacional tuvieron su correlato en el surgimiento de una escuela de pensamiento geopolítico propio, entre cuyos autores clásicos destacan los militares Mario Travassos, Golbery do Couto e Silva o el académico Everardo Backheuser, entre las décadas de 1930 y 1970. Tanto Travassos como Backheuser retoman cuestiones de autores geopolíticos clásicos, como la importancia de los mares en el destino de los Estados (hipótesis del alemán Friedrich Ratzel) aplicándolos al contexto sudamericano. Para Travassos, Brasil tiene ante sí una dicotomía geográfica y geopolítica: establecer en la costa del Atlántico un poder marítimo sólido-defensivo y potenciar el poder continental al oeste, es decir, hacia la cordillera de los Andes y el Mar de la Plata, oeste y este del Brasil<sup>23</sup>. El general Couto e Silva teorizó particularmente sobre el alineamiento del país con Estados Unidos, defendiendo el papel de “gendarme” de Brasil en el subcontinente frente a la amenaza del comunismo en el marco de la guerra fría, en la línea de la Doctrina de Seguridad Nacional. Couto e Silva fue jefe de la Casa Civil en tres de las cinco presidencias entre el 64 y el 81, con un poder enorme durante los años de administración militar, por lo que su influencia ha sido determinante para la orientación geopolítica de Brasil en América Latina<sup>24</sup>. Su propuesta era, como se ha mencionado, la alianza con Estados Unidos contra el comunismo, expansión interna hacia la Amazonía para ocupar los “espacios vacíos” y externa hacia el Pacífico para cumplir el “destino manifiesto” de Brasil. Por último, el control del Atlántico Sur. Sostuvo que Brasil debía realizar un “canje leal” con el imperio del norte, que se traduciría en “negociar una alianza bilateral” mediante la entrega de recursos naturales y posiciones geoestratégicas a cambio de “los recursos necesarios para que participemos en la seguridad del Atlántico Sur”, al que consideraba “monopolio brasileño”, planteando así para el Atlántico Sur un papel similar al que

<sup>23</sup> Michelle V. Romero Gallardo et al., “Brasil: raíces geopolíticas y actual influencia en expansión”, *Política y cultura*, n. 37 (2012): 238

<sup>24</sup> Bruno Fornillo, “Centralidad y permanencia del pensamiento geopolítico en la historia reciente de Sudamérica (1944-2015)”. *Estudios sociales del Estado*, v. 1, n. 2, (2015):126

jugó el Caribe en la expansión de Estados Unidos<sup>25</sup>. Esa política de expansión se tradujo en la pretensión de invadir Uruguay a comienzos de la década de 1970, la participación en el golpe de Estado de Hugo Bánzer en Bolivia en 1971 y la firma del Tratado de Itaipú con Paraguay en 1973, para la construcción de la mayor planta hidroeléctrica de América Latina, en el Río Paraná.

El pensamiento social crítico, que tuvo en Brasil a importantes exponentes de la teoría de la dependencia (en su variante marxista) como Theotonia dos Santos, Vania Bambirra y Andre Gunder Frank (alemán pero implicado en el ambiente intelectual y académico brasileño en los años 60), trató de dar un marco de interpretación no solamente a la inserción de América Latina en el sistema mundial sino también a la de Brasil a escala regional y mundial. En este sentido resulta de especial interés el trabajo de Ruy Mauro Marini sobre el subimperialismo como categoría de análisis. Marini señala que la posición de Brasil solo puede entenderse observándola dentro de un sistema mundial, desechando de esta forma las nociones de “atraso”, y definía el subimperialismo a partir de dos componentes básicos: por un lado *“una composición orgánica media en la escala mundial de los aparatos productivos nacionales”*, es decir la relación entre capital constante (tecnología y maquinaria) y capital variable (fuerza de trabajo), que se expresa en la participación del producto manufacturero en el PIB, y por otro lado *“el ejercicio de una política expansionista relativamente autónoma, que no sólo se acompaña de una mayor integración al sistema productivo imperialista sino que se mantiene en el marco de la hegemonía ejercida por el imperialismo a escala internacional”*<sup>26</sup>. El primero de ellos tiene como consecuencia que, a pesar de haber superado el estrecho marco de relación centro-periferia (intercambio desigual de manufacturas por materias primas), las limitaciones del mercado interno llevan a una necesaria exportación de las manufacturas producidas. La producción aparece subordinada a capitales internacionales, y la crisis de realización que se expresaba en los años sesenta se trataba de resolver mediante una internacionalización que resultaba en internacionalización de capitales extranjeros, al mismo tiempo que repercutía en un proceso interno de acumulación (insuficiente

<sup>25</sup> Michelle V. Romero, 240; Zibechi, 49; Fornillo, 130

<sup>26</sup> Ruy Mauro Marini, “La acumulación capitalista mundial y el subimperialismo”, *Ola financiera*, v. 4, n. 10, (2011) : 208

para revertir la situación de dependencia). Esta dualidad también afecta al segundo componente, el de carácter geopolítico-militar, resultado de lo que Marini llamaba una “cooperación antagónica” entre las élites nacionales e internacionales, y más concretamente entre el estado brasileño y el de Estados Unidos. De esta forma la élite que asume el poder tras el golpe de 1964, resultado de la alianza entre gran capital y ejército, desempeña por una parte un papel de gendarme en América Latina al servicio de Estados Unidos y por otra elabora un proyecto propio, expresado en las teorías expansionistas señaladas anteriormente. Se da por tanto una tensión entre la subordinación al centro imperialista y una cooperación con agenda autónoma, que puede chocar en ocasiones con la de Estados Unidos, como ocurrió con la ruptura del acuerdo militar conjunto en 1976 para establecer a continuación un acuerdo nuclear con Alemania. En cualquier caso, como recuerda el geógrafo Porto-Gonçalves, los militares habían jugado un papel importante en el desarrollo de elementos estratégicos desde la década de los cincuenta, como es el caso de la fundación de Petrobras (1953), del BNDES (1952) y el CNPQ (1951), el más importante órgano de investigación científica de Brasil<sup>27</sup>.

El relativo distanciamiento con las posiciones de Estados Unidos se acentuará a partir del establecimiento de relaciones diplomáticas con China en 1974, que alcanzó un hito con la firma del Programa Espacial Sino-Brasileiro en 1988. Éste permitió a Brasil contar con tecnología de detección de datos terrestre por satélite, de carácter estratégico para el control del territorio. Posteriormente, tras el despegue de la economía de mercado en China se profundizarán las relaciones comerciales bilaterales.

Por otra parte, entre 1968 y 1973 Brasil mantuvo un enorme crecimiento (10% anual), desplazando en el plano económico regional a Argentina. Según diversos autores, las condiciones internas para ello habrían venido madurando lentamente desde la década de 1930, con el régimen de Getúlio Vargas y su proceso de industrialización, que promovió la formación de una burguesía industrial y debilitó a la

---

<sup>27</sup> Carlos Porto-Gonçalves. “Presentación” de la edición peruana de *Brasil Potencia*, de Raúl Zibechi. (Lima : Democracia y transformación global, 2013) : 11-12

oligarquía agroexportadora en el llamado modelo *nacional-desenvolvimentista*<sup>28</sup>. El llamado “milagro económico brasileño” coincide con el periodo de mayor represión de la dictadura, conocido como los “años de plomo”. El teórico de la dependencia Theotonio dos Santos plantea un análisis crítico de este periodo, señalando sus contradicciones internas; el crecimiento industrial se limitó a algunos sectores muy concretos (especialmente automoviles y petroquímica), deteriorándose las industrias de consumo mayoritario (textil, calzado, alimentos, material de construcción...); las importaciones crecieron más que las exportaciones, generando un desequilibrio de la balanza comercial y endeudamiento, que a su vez generaba mayor exportación de materias primas; además, los sectores económicos más dinámicos estaban en manos del capital internacional<sup>29</sup>. Todo ello hizo que a pesar del crecimiento nominal las condiciones de dependencia se mantuvieran, ahondando las desigualdades internas y preparando el terreno para una nueva crisis coincidente con la crisis internacional. Este episodio ejemplifica la hipótesis de los teóricos marxistas de la dependencia de que no solamente es relevante el crecimiento económico para la posición de un país, sino las condiciones en que éste se lleve a cabo. Tres décadas después, las primeras medidas que tomará el gobierno de Lula da Silva serán ilustrativas en este sentido. En 2003, a través de una orden administrativa, se posibilita que el BNDES pueda, por primera vez desde su fundación, prestar su capital a empresas brasileñas fuera de Brasil; en 2004 crea la Secretaría de Asunto Estratégicos, reactualizando una tradición que se había dejado de lado tras el fin de la dictadura en 1984<sup>30</sup>.

Cabe preguntarse, como hace Raúl Zibechi en su libro *Brasil Potencia*, por la continuidad de las tesis de Marini sobre el subimperialismo, señalando el contraste de la situación de la primera década del siglo XXI con la de los años 60. En el periodo de Lula el incremento de las clases medias generó un importante mercado interno, y la acumulación de capital había adquirido un importante grado de autonomía, mientras que a la vez Brasil se convirtió en un punto de atracción de inversión extranjera (el

<sup>28</sup> Raúl Bernal Meza, “La inserción internacional de Brasil: el papel de BRICS y de la región”, *Universum (Talca)* 30, n. 2 (2015): 20; Raúl Zibechi. “Brasil Potencia. Entre la integración regional y un nuevo imperialismo”. (Santiago de Chile : Quimantú, 2012)

<sup>29</sup> Theotonio dos Santos. *Evolución histórica de Brasil. De la colonia a la crisis de la “Nueva República*. (México : UNAM, 1995) : 54-125. Versión online, consultado 2/6/2019. <http://ru.iiec.unam.mx/3095/1/EvHisBra.pdf>

<sup>30</sup> Porto-Gonçalves. “Presentación” de *Brasil Potencia* : 13



quinto del mundo en 2010). Por otro lado destaca la importante internacionalización del capital brasileño, particularmente en América Latina, a través del papel decisivo del BNDES y la financiación de empresas brasileñas como Odebrecht, Andrade Gutierrez, Camargo Correa, Vale, Gerdau, especialmente las relacionadas con la construcción e infraestructuras. Desde esta perspectiva el impulso al IIRSA-COSIPLAN resultaba decisivo tanto como forma de expandir el capital brasileño por medio de sus empresas constructoras multinacionales como para favorecer las condiciones de exportación de bienes y el suministro de energía y materias primas. Esta expansión económica ha ido acompañada de un impulso político encaminado a dirigir los procesos de integración, por medio de la creación de organismos regionales multilaterales, como el UNASUR y el Consejo de Defensa Suramericano (CDS). Para Zibechi el debate en esos años ha estado en considerar si Brasil mantenía rasgos subimperialistas o propiamente imperialistas, en función de su peso relativo y la autonomía del mismo en un mundo multipolar<sup>31</sup>.

Hay que recordar por cierto<sup>32</sup> que el concepto de América Latina había nacido en el siglo XIX con un marcado carácter político, utilizándose como contraposición al proyecto imperialista de Estados Unidos. En los últimos años (especialmente durante el gobierno de Lula) se ha asistido sin embargo a un paulatino desplazamiento de la noción geográfica/cultural/política, que ha pasado a colocar en el centro del escenario el concepto de América del Sur o Sudamérica. Como espacio geopolítico fue formulado por los estrategias militares ligados a la dictadura, como el mencionado Golbery do Couto e Silva. Con el gobierno Lula, Sudamérica se convierte en “un nuevo espacio de afirmación geopolítica” que coincide con la crisis hegemónica de Estados Unidos. Ese viraje deja de lado dicho carácter antiimperialista que había generado el concepto de América Latina. El resultado es el de concebir América del Sur como el espacio en el que se expanden las grandes empresas brasileñas financiadas por el BNDES y apoyadas por Brasilia, para la realización de Brasil como potencia regional y

<sup>31</sup> Este debate se ha visto revitalizado en los últimos años por autores como Mathias Luce, Virginia Fontes o Claudio Katz: Mathias S. Luce, “A teoria do subimperialismo em Ruy Mauro Marini: contradições do capitalismo dependente e a questão do padrão de reprodução do capital” (Tesis de Doctorado en Historia, Instituto de Filosofía y Ciencias Humanas, UFRGS, 2011); Virginia Fontes, *O Brasil e o capital-imperialismo*. (Río de Janeiro: UFRJ, 2010); Claudio Katz, “Las modalidades actuales del subimperialismo,” *Tensões mundiais*, v12, n23: 95

<sup>32</sup> Zibechi, “Brasil potencia”, 274

global, mientras se acepta de hecho la hegemonía estadounidense en América Central y el Caribe, dándose un reparto del continente entre las dos potencias<sup>33</sup>. Es significativo, entonces que el proyecto IIRSA haga referencia en todo momento a “Sudamérica”, en consonancia con esta concepción.

Es a partir de 2011, tras la toma de posesión de Dilma Rousseff cuando la economía brasileña comenzó un proceso de desaceleración a pesar de haber alcanzado un crecimiento del 7,5% en plena crisis mundial. Como recuerda Perry Anderson, en la última fase del gobierno de Lula ya la porción de materias primas entre las exportaciones brasileñas había subido del 28% al 41%, mientras que descendía la de los bienes manufacturados; a finales del primer mandato de Dilma, en 2013, las materias primas suponían más de la mitad de las exportaciones, lo que incrementó su vulnerabilidad ante la posterior bajada de las *commodities* mundiales. Por otra parte, el aumento del consumo interno se había debido en parte a la extensión del crédito, una vía que también alcanzó un límite en esos momentos<sup>34</sup>. Se trata de un fin de ciclo que afectó al conjunto de las economías latinoamericanas, pero que en el caso de Brasil marcó un declive de las condiciones que habían impulsado su ascenso en la década anterior. Ya durante el gobierno de Dilma las medidas de ajuste llevaron a suprimir la mencionada Secretaría de Asuntos Estratégicos, mientras que la expansión de empresas brasileñas se vio afectada por los escándalos de corrupción de Petrobras y del llamado caso Lava Jato, que afecta principalmente a la constructora Odebrecht. Fueron estos casos de corrupción precisamente los utilizados para legitimar la destitución de Dilma Rousseff y la posterior detención de Lula. Sin entrar en los detalles de este complejo proceso y las posibles vinculaciones de diversos actores responsables del mismo con grandes élites empresariales o con Estados Unidos, sí nos interesa resaltar como el periodo post-impeachment ha implicado una profundización en la posición de Brasil como periferia y un desmantelamiento del proyecto hegemónico. Desde 2016 se abandonó la estrategia de participación en foros multilaterales priorizando las relaciones bilaterales, y favoreciendo antes la atracción

<sup>33</sup> Katz, “Las modalidades”, 100; Zibechi, “Interconexión”

<sup>34</sup> Perry Anderson, “La crisis de Brasil”. Publicado originalmente en London Review of Books. 21/4/2016. Traducción de Viento Sur: [http://lhblog.nuevaradio.org/b2-img/anderson\\_brasil.pdf](http://lhblog.nuevaradio.org/b2-img/anderson_brasil.pdf)

de inversiones extranjeras que el desarrollo propio<sup>35</sup>. En abril de 2018 Brasil abandonaba UNASUR junto a Argentina, Chile, Perú, Colombia, y Paraguay, con lo que el futuro de este organismo quedaba en vilo, mientras que al mismo tiempo se ha aproximado más a la Organización de Estados Americanos (OEA), con mayor influencia de Estados Unidos (Pinheiro, 2018), así como a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), a la que sin embargo no consiguió ingresar tras haberlo solicitado. Por otro lado, el gobierno Temer suspendió la participación obligatoria de Petrobras en la extracción del petróleo del Pre-sal, así como la ley de contenido tecnológico local, que obligaba a producir parte de los equipos del sector en Brasil. Posteriormente se iniciaron las subastas de estas reservas, incrementándose las importaciones de petróleo de Estados Unidos<sup>36</sup>. La posición de Brasil en el mundo ha sido definida a partir de ese periodo como de “doble dependencia” o “doble periferia” con Washington y Pekín<sup>37</sup>.

El gobierno de Bolsonaro parece asegurar una profundización en el modelo de reprimarización<sup>38</sup> y un mayor acercamiento a EEUU (y a Israel) en detrimento de la apuesta por la integración regional, en un escenario de pérdida de peso de MERCOSUR. En este sentido la única iniciativa política relevante que se vislumbra es la creación de PROSUR como organismo que sustituya a UNASUR por parte del llamado “Grupo de Lima”. Sin embargo, la falta de acuerdo en el gobierno de Bolsonaro de tomar partido de forma más contundente en Venezuela por la intervención estadounidense, debido a las dudas y rechazos de elementos militares del gobierno, así como los enfrentamientos públicos entre éstos y sectores evangélicos cercanos al presidente hacen pensar que se dan contradicciones en el seno de la élite dominante que pueden influir en la orientación internacional.

---

<sup>35</sup> Camilo Pereira Cameiro y Meneghetti Bruhn, Milene, “Brasil y la Integración Sudamericana” *Observatorio Iberoamericano sobre Movilidad Humana, Migraciones y Desarrollo* (2017)

<sup>36</sup> Monica Bruckmann, “Brasil en la escena mundial”, *América Latina en Movimiento*, 538, Diciembre 2018, 3

<sup>37</sup> Esteban Actis. “El mundo no es para Temer. Brasil y su nueva inserción internacional”, *Nueva Sociedad*, Agosto 2018. Consultado 4/6/2019: <https://nuso.org/articulo/el-mundo-no-es-para-temer/>.

<sup>38</sup> Natalia Arguete, entrevista a Monica Bruckmann: “Con el plan de Bolsonaro, Brasil se reprimariza”. 3 febrero 2019. Consultado 4/6/2019 <https://www.pagina12.com.ar/172445-con-el-plan-de-bolsonaro-brasil-se-reprimariza>

#### 4. CHINA Y AMÉRICA LATINA

A partir de 1978, con las reformas económicas, políticas y sociales impulsadas por el presidente Deng Xiaoping tras la muerte de Mao, China inicia una etapa de crecimiento económico basado en un enorme desarrollo de la productividad de la industria acompañado por una creciente apertura comercial y la creación en 1980 de zonas económicas exclusivas en el este del país. Estas zonas recibieron enormes flujos de capitales por parte de las grandes multinacionales globales, debido a los bajos costes laborales. El gobierno chino estableció como condición para las empresas multinacionales la conformación de joint-ventures con empresas estatales y una gradual transferencia de tecnología hacia grandes empresas de capital local<sup>39</sup>.

Los incrementos de productividad laboral por encima de los salarios durante más de 30 años, junto a grandes superávits comerciales, han permitido a China mantener elevadas tasas de acumulación. Ello conllevó que su poderío también se extendiera al plano financiero, por lo que además de consolidarse como principal acreedor de la Reserva Federal de EEUU, pudo impulsar una agresiva política de inversión en diferentes regiones del mundo gracias a sus altas tasas de ahorro interno e incluso ser prestamista de muchos países de África y América Latina<sup>40</sup>. La creciente relevancia de China en la economía global no solo se tradujo en que su PIB fuera el segundo del mundo desde 2011 –detrás del de EEUU–, o en su transformación en primer exportador y segundo importador mundial de manufacturas, sino también en la fuerza de sus grandes empresas transnacionales, mayoritariamente de propiedad estatal. En el plano geopolítico se ha dado una importante expansión de la actividad diplomática de China, que ha incrementado su presencia en foros y organismos internacionales de diferente índole e impulsado instancias bilaterales de cooperación con una cantidad creciente de países y regiones. Según su propia retórica, se sigue una estrategia de “ascenso pacífico” en la jerarquía global, que también se ha dado en llamar de “poder blando”. Simultáneamente, China ha pasado a convertirse hacia finales del segundo lustro del siglo XXI en el segundo país con mayor presupuesto

<sup>39</sup> Ariel M. Slipak, “América Latina y China: ¿Cooperación Sur-Sur o “Consenso de Beijing”?”. *Nueva Sociedad* 250, n° 102 (2014) : 110

<sup>40</sup> Hernán Gutiérrez y Sergio Cesarín, “China en el cono sur: regularidades, impactos y respuestas”. En *China en América Latina y el Caribe: Escenarios estratégicos subregionales*, (San José : FLACSO, 2015) : 127.

militar y ocupa un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas<sup>41</sup>.

Existe un debate entre los distintos autores sobre el verdadero papel que tiene China actualmente en la escena internacional, pero hay una amplia coincidencia en vincular el declive de Estados Unidos y el ascenso de China, que ha ido acompañado de una enorme demanda de recursos naturales de todo tipo para su industria y su consumo interno.

Desde la crisis del 2008 los países de América Latina han adaptado el patrón exportador a las necesidades de bienes primarios de China, al tiempo que China se dirigió a afianzar su presencia en la región. En este sentido, participa en el circuito financiero consolidando la gestión de sus activos, como ejemplifica la compra del Banco ICBC en Argentina, e invierte en infraestructura y servicios complementarios (puertos oceánicos y fluviales, vías ferroviarias y corredores que facilitan las exportaciones). La inversión China se ha disparado enormemente en los últimos años: desde 2010, el Eximbank oriental y el Banco de Desarrollo de China firmaron líneas crediticias con doce países latinoamericanos para más de sesenta proyectos de desarrollo e infraestructura<sup>42</sup>. Precisamente en 2015 el flujo de financiación desde China hacia América Latina se redobló hasta los 29000 millones de dólares, siendo Venezuela, Brasil y Ecuador los principales receptores, con el señalado cambio de tendencia hacia los proyectos de infraestructura<sup>43</sup> (EFE, 2016; Hernández, 2016)

Hacia el año 2000, China no ocupaba un lugar privilegiado como destino de exportaciones u origen de importaciones de los países de la región latinoamericana. Para 2012, China representaba, en casi todos los casos, uno de los tres principales proveedores de los países en cuestión. Desde 2017 ha pasado a ser el principal destino de exportaciones de Sudamérica; sólo en ese año aumentaron un 23 %, mientras que las importaciones desde China lo hicieron un 30 %. La tendencia en los últimos años además ha sido la intensificación de los flujos comerciales para los países del Cono

---

<sup>41</sup> Slipak, "América Latina y China", 105

<sup>42</sup> Bruno Fornillo, *Sudamérica Futuro. China global, transición energética y posdesarrollo*. (Bs. Aires: El Colectivo, CLACSO, 2016) : 51

<sup>43</sup> EFE, "China redobla la inversión en Latinoamérica y se centra en infraestructura" 11 de febrero 2016. Consultado 3/6/2019:  
<https://www.efe.com/efe/america/economia/china-redobla-la-inversion-en-latinoamerica-y-se-centra-en-infraestructura/20000011-2836998>

Sur, entre los que se destacan Brasil, Chile, Perú, Uruguay, Venezuela, Colombia y Argentina, como se muestra en la figura 3 <sup>44</sup>.



Fig. 3 : Evolución de las exportaciones hacia China desde América Latina por país. Fuente: Observatorio Económico Latinoamericano (Obela.org)

China se ha convertido así en el socio comercial más dinámico de América Latina con el fin de asegurarse recursos naturales, abrir nuevos mercados y consolidar su influencia geopolítica. Según múltiples analistas que recuperan el marco de la teoría de la dependencia, este tipo de intercambio asimétrico reproduciría el esquema de centro-periferia<sup>45</sup>, y sería un factor clave para explicar la reprimarización de la región. América Latina abastece a China de recursos intensivos en trabajo, energía y costos ambientales y de perfil primario; el petróleo, el mineral de hierro, el mineral de cobre, el cobre refinado y la soja y sus derivados, en 2015 supusieron alrededor del 70% de las importaciones de China desde América Latina<sup>46</sup>. Es decir, Sudamérica “exporta naturaleza”, según los términos en los que se analiza el llamado intercambio

<sup>44</sup> Wolf Grabendorff, “América Latina en la era Trump: ¿Una región en disputa entre Estados Unidos y China?.” *Nueva sociedad* 275 (2018): 58 ; Slipak, “América Latina y China”: 112

<sup>45</sup> Ariel M. Slipak. “Un análisis del Ascenso De China y sus vínculos con América Latina a la luz de la teoría de la dependencia”. *Realidad Económica* 282 (2014)

<sup>46</sup> Felipe Freitas da Rocha y Ricardo Bielschowsky. “La búsqueda de China de recursos naturales en América Latina”. *Revista CEPAL* 126 (2018): 25

ecológico desigual, que pone el foco en el intercambio de bienes según el desigual reparto de materia, energía e impactos socioambientales que implica<sup>47</sup>. En efecto, esta reprimarización ha tenido enormes consecuencias sociales y ambientales en los países latinoamericanos; expansión de los monocultivos, con la consiguiente deforestación y empleo masivo de agrotóxicos, auge de la minería a cielo abierto, contaminación, desplazamiento de poblaciones, pérdida de biodiversidad, etc. A cambio, recibe productos manufacturados cada vez de mayor valor agregado, y con un alto y medio contenido tecnológico, lo que afecta también a los intercambios interindustriales regionales que se habían impulsado desde la creación del MERCOSUR, en particular entre Argentina y Brasil. La industria China no sólo desplaza a Brasil en lo que consideraba su mercado vecino, también lo hace en el mismo Brasil, en una suerte de “sustitución inversa” que perjudica los intentos de eslabonamiento regional de las cadenas productivas.

De esta manera, se reproduce con China la relación de intercambio desigual que ha caracterizado la historia económica de América Latina (exportación de materias primas – importaciones de bienes manufacturados de valor añadido), lo que hace que algunos autores hablen del paso del “Consenso de Washington” al “Consenso de Pekín”<sup>48</sup> (Cesarin, 2007; Svampa, 2015).

#### 4.1 INVERSIONES DIRECTAS DE CHINA EN AMÉRICA LATINA

Además de las relaciones comerciales de las que se ha hablado, la influencia económica de China en la región está muy marcada por el Inversión Extranjera Directa, especialmente en infraestructuras. Ello ha permitido además una penetración de las instituciones financieras del país asiático en América Latina, como se verá en el caso del IIRSA. Para el caso de Brasil, el flujo de IED se ha multiplicado por 10 desde

<sup>47</sup> Renán Vega Cantor, “El imperialismo ecológico. El interminable saqueo de la naturaleza y de los parias del sur del mundo”. *Revista Herramienta* n. 31 (2006); Maristella Svampa, “¿ El desarrollo en cuestión? Algunas coordenadas del debate latinoamericano”, en *Saltar la barrera: Crisis socio-ambiental, resistencias populares y construcción de alternativas latinoamericanas al neoliberalismo*. Francisco Rivera y Andrea Pinol (coords.), 61-77. Santiago de Chile: ICAL, 2014; Maristella Svampa. “Consenso de los Commodities y lenguajes de valoración en América Latina.” *Nueva Sociedad*, no. 244 (2013): 40.

<sup>48</sup> Sergio Cesarin, “China y América Latina: auge y caída del Consenso de Beijing y el Consenso de Washington”, En *Del Sur hacia el Norte: economía política del orden económico internacional emergente*, coords. Alicia Girón y Eugenia Correa (Mexico: CLACSO, 2007); Maristella Svampa y Slipak, Ariel. “China en América Latina: Del Consenso de los commodities al consenso de Beijing.” *Ensamblajes* 2, n° 3 (2015)

los años 90 hasta 2015, pasando de 255 millones de dólares a 2580 (CEPAL, 2015). Mientras que en 2014 las inversiones chinas en América Latina experimentaron un aumento de un 71%, las de entidades estadounidenses, por el contrario, sufrieron un descenso de 20% desde 2011.

Un ejemplo del viraje de América Latina hacia China en detrimento de Estados Unidos, en el terreno de las inversiones en infraestructuras, lo encontramos en la explotación energética de Argentina. Tras la nacionalización de las acciones de YPF que estaban en poder de Repsol, en 2012 el gobierno argentino de Cristina Kirchner negoció con Chevron y otras compañías estadounidenses la explotación del yacimiento de petróleo y gas no convencional de Vaca Muerta, en la Patagonia. Sin embargo estas inversiones no han dado los resultados esperados, y las dificultades internas del sector energético estadounidense han hecho que se reduzcan las cantidades acordadas. Ello ha llevado al gobierno argentino a buscar otras vías de financiación para la explotación de estos recursos, incluyendo China, que hasta entonces no había sido un socio preferente. Tras la visita del presidente Mauricio Macri a China, en mayo de 2017, se cerraron acuerdos bilaterales para financiar dos plantas nucleares, líneas de ferrocarril y represas hidroeléctricas, por un valor de 17 mil millones de dólares<sup>49</sup>.

Otro ejemplo es el Canal Interoceánico de Nicaragua, que recuerda por su proyección y envergadura al Canal de Panamá. En junio de 2014 el gobierno de Nicaragua y la empresa china HKND Group, firmaron el acuerdo marco del proyecto “Gran Canal Interoceánico”, que supone la construcción del canal en territorio nicaragüense y que previsiblemente conectaría la costa del Mar Caribe con la del Océano Pacífico. Este proyecto se entiende en el contexto global de la expansión de las comunicaciones por vía marítima, con la proyección de otras grandes obras similares en diversas partes del mundo; en Turquía, con el proyecto de Canal

---

<sup>49</sup> Santiago Fioriti, “Mauricio Macri cenó con el presidente de China y firmó 16 acuerdos por US\$ 17 mil millones”. *Clarín*, 17 de mayo 2017. Consultado 3/6/2019 : [https://www.clarin.com/politica/mauricio-macri-ceno-presidente-china-firmo-acuerdos-us-15-mil-millones-encuentro-bueno\\_0\\_B1qT2hYxb.html](https://www.clarin.com/politica/mauricio-macri-ceno-presidente-china-firmo-acuerdos-us-15-mil-millones-encuentro-bueno_0_B1qT2hYxb.html)



Estambul; Panamá, en plena ampliación del suyo con el tercer juego de esclusas; o Egipto, con la aprobación de la reforma del Canal de Suez también en 2014<sup>50</sup>.

Es significativo señalar que a diferencia de lo que ocurre en otros territorios, como África, China no está participando en el proceso de acaparamiento de tierras en América Latina, sino que actúa como socio comercial y no propietario directo o copropietario mediante las empresas estatales. De hecho, en esa zona dicho proceso está siendo protagonizado especialmente por actores financieros.

## 5. CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES VINCULADOS AL IIRSA-COSIPLAN

Sin extendernos en este punto, es preciso mencionar algunos de los conflictos particulares más importantes (más allá del impacto del modelo en su conjunto) vinculados al desarrollo del proyecto IIRSA-COSIPLAN:

El Complejo hidroeléctrico del río Madera en el Amazonas Brasileño (que incluye entre otras las represas de Jirau y Santo Antônio, así como una hidrovía navegable de 4200 km de largo), y la Hidroeléctrica Cachuela Esperanza, en el río Madre de Dios de Bolivia, se encuentran en la misma cartera de proyectos del eje Perú-Brasil-Bolivia del IIRSA-COSIPLAN.

Desde 2007 se han articulado resistencias de diversos sectores indígenas, ecologistas y campesinos contra el primero de los proyectos, que se plasmaron en la aprobación de una declaración del “Movimiento Social en Defensa del Río Madera y de la Región Amazónica”, incidiendo en los diversos impactos ambientales negativos; crecimiento e inundaciones de los ríos, taponamiento de la red hídrica de la cuenca, desaparición de especies de peces... Resulta relevante que el Estudio de Impacto Ambiental encargado por Odebrecht, una de las principales empresas impulsoras, tiene en cuenta sólo las consecuencias directas sobre el río y no sobre la amplia cuenca<sup>51</sup>. Tras las inundaciones en la zona de 2014 se activaron diversos foros y evaluaciones técnicas tanto en Brasil como en Bolivia y de manera bilateral, para

---

<sup>50</sup> Fernando Ruíz Domínguez, IEE (Instituto Español de Estudios Estratégicos), “El Canal Interoceánico de Nicaragua”, Consultado 3/6/2019: [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2015/DIEEE012-2015\\_CanalInteroceanicoNicaragua\\_F.RuizDominguez.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2015/DIEEE012-2015_CanalInteroceanicoNicaragua_F.RuizDominguez.pdf)

<sup>51</sup> Josep M.ª Antentas, “El complejo del río Madera: resistencias e impacto socioambiental”, *Ecología Política* n. 34 (2008): 107: 9

analizar el posible impacto en las mismas de las represas. Este proceso de evaluación fue una ocasión de plantear las reflexiones críticas sobre el modelo de desarrollo impulsado

La lucha de los damnificados por las hidroeléctricas del río Madera se inscribe en una trayectoria más amplia, organizada en Brasil fundamentalmente por el Movimiento de Atingidos por Barragem – Movimiento de Afectados por Represas (MAB), fundado en 1991. Esta organización no sólo cuestiona el modelo de grandes infraestructuras hidráulicas y las lógicas económicas que lo impulsan sino que organiza a los afectados por relocalizaciones<sup>52</sup>.

Por otra parte según diversas ONG hay pruebas de la presencia de indígenas no contactados en las áreas afectadas por ambas presas. Estas presas suponen también una amenaza directa para otros cuatro pueblos indígenas de la cuenca superior del río Madeira: los karitianas, los karipunas, los uru-eu-wau-waus y los katawixis. Otros pueblos indígenas como los parintintines, tenharimes, pirahãs, jiahuis, torás, apurinãs, muras, oro aris, oro bomes, cassupás y salamãis, también podrían verse afectados<sup>53</sup> (Survival, 2016).

Represa sobre el río Inambari en Perú. Se trata de la mayor represa del Perú y la quinta mayor de América Latina, con un área de inundación de más de 40,000 hectáreas, con el objetivo de exportar energía a Brasil a cambio de una importante inversión para su construcción<sup>54</sup>.

Su impacto socioambiental incluía el desplazamiento de 4.000 a 8.000 personas a causa de la inundación de 378 km<sup>2</sup>, de 65 centros poblados de los departamentos de Puno, Cuzco y Madre de Dios; la deforestación de 308.000 hectáreas, destrucción de la biodiversidad del área y alteración de los sistemas acuáticos aguas abajo y aguas arriba<sup>55</sup>.

---

<sup>52</sup> Juan Pablo Pallamar-Urzúa, "Integración regional e hidroelectricidad: geopolítica del alto río Madeira entre frontera y cooperación", *Estudios Internacionais* v.3 n.2 (Julio – Dic. 2015) : 181

<sup>53</sup> Antentas, "El complejo del río Madera"; Survival Internacional, "Las presas del río Madeira". Consultado 4/6/2019 <https://www.survival.es/sobre/presas-madeira>

<sup>54</sup> Marc Dourojeanni, Alberto Barandiarán y Diego Dourojeanni. *Amazonía peruana en 2021: explotación de recursos naturales e infraestructura: ¿qué está pasando? ¿qué es lo que significa para el futuro?*. (Lima: Pronaturaleza, 2009) : 160

<sup>55</sup> "Environmental Justice Atlas: Represa Inambari". EJAAtlas, Consultado 4/6/2019: <https://ejatlas.org/conflict/represa-inambari>

Tras importantes movilizaciones de poblaciones afectadas e incumplimientos de la aplicación de consulta previa, el proyecto fue descartado en octubre de 2011. En marzo de 2014 la empresa Electroperú y la constructora brasileña OAS retomaron las conversaciones para la construcción de la hidroeléctrica. Ante el debate suscitado por la exportación de energía a Brasil en lugar de su uso para el mercado interno, poco después del Congreso de Perú decidía archivar de forma definitiva el proyecto de “Acuerdo entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República Federativa del Brasil para el Suministro de Electricidad al Perú y Exportación de Excedentes al Brasil”<sup>56</sup>. Más tarde ha vuelto a plantearse para el uso doméstico de la electricidad generada.

La construcción de la carretera que atraviesa el TIPNIS (Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécuré) en Bolivia ha sido un ejemplo emblemático de las dificultades que ha encontrado el gobierno de Evo Morales para implementar un proyecto de desarrollo que fuera acorde con los principios de sostenibilidad y Buen Vivir, incluidos en la constitución y defendidos por la base indígena que le llevó al poder. El TIPNIS es un Parque Nacional creado en 1965 donde habitan tres pueblos distintos; moxeños, Yuracaré y Tsimane, que mantienen economías tradicionales de carácter agroforestal, de caza y recolección, junto a habitantes procedentes de otras zonas, principalmente colonos de origen aymara y quechua llegados en la segunda mitad del s. XX, dedicados fundamentalmente al cultivo de coca. Estos últimos han constituido en gran parte la base social y política de Evo Morales y el MAS<sup>57</sup>.

Se trata de un conflicto complejo, donde las tensiones surgidas entre las distintas poblaciones han sido instrumentalizadas por la derecha cruceña en su proyecto autonomista. El proyecto de carretera de 300 km de extensión, que partiría el área de protección, se une a las tensiones socio-espaciales ya existentes en la zona; la de los cultivos de coca en el sur, los proyectos de explotación hidrocarburífera en la zona núcleo, la presión ganadera del nororiente, la presión forestal del noroccidente,

<sup>56</sup> Mónica Romegialli y Javier Fernando Luchetti, “La exportación de electricidad peruana a Brasil: la seguridad energética de Perú comprometida”, (Ponencia presentada en VIII Congreso de Relaciones Internacionales, La Plata, 24 noviembre 2016).

<sup>57</sup> Carlos Walter Porto-Gonçalves y Milson Betancourt, “Encrucijada latinoamericana en Bolivia: el conflicto del TIPNIS y sus implicaciones civilizatorias”, *Río de Janeiro, Programa de Posgrado en Geografía*, (Universidad Federal Fluminense de Brasil, 2013).

y la dinámica del agronegocio<sup>58</sup>. En este sentido el proyecto de carretera se denuncia como un impulso de una de las dos lógicas territoriales y económicas imperantes en el área, según Sarela Paz<sup>59</sup>; por un lado, una lógica basada en el uso, acceso y aprovechamiento de los bienes del bosque de forma colectiva, y por otro la economía de producción de hoja de coca que trata de maximizar la conversión del bosque en tierra cultivable para la hoja de coca para el mercado. Es esta segunda lógica la que se priorizaría con la construcción de infraestructura de transporte, junto a otras como las de la explotación petrolera ya señalada. Las protestas contra la construcción de la carretera alcanzaron su punto álgido en la Marcha Indígena de 2011, que fue reprimida por la policía boliviana. Según algunos autores, este conflicto marcaría un punto de inflexión en la gestión gubernamental de Evo Morales, dificultando la unidad de los distintos sectores sociales que se habían aliado en el proyecto de cambio del MAS<sup>60</sup>

La complejidad de los actores implicados y de las distintas lógicas territoriales se traduce también en una diversidad de narrativas y discursos legitimadores, y demuestra como los conceptos de “derechos de la naturaleza” y “Buen Vivir”, inscritos en la Constitución boliviana, se encuentran en disputa. En este sentido uno de los alegatos más importantes en defensa de la carretera desde la perspectiva del proyecto de cambio boliviano ha sido el libro “Geopolítica de la Amazonía. Poder hacendal-patrimonial y acumulación capitalista”<sup>61</sup>, del vicepresidente Álvaro García Linera. En él hace una defensa del proceso de transformación, y sitúa la carretera como una necesidad de la soberanía y el desarrollo endógeno, negando que se encuentre enmarcada en el megaproyecto IIRSA.

-Infraestructura vinculada a la extracción de fracking en el yacimiento de Vaca Muerta (Patagonia Argentina): El Eje del Sur, que cubre buena parte de Argentina y

<sup>58</sup> Milson Betancourt, Lina M. Hurtado, y Carlos W. Porto-Gonçalves, *Tensiones territoriales y Políticas públicas de desarrollo en la Amazonia. Los casos del Territorio indígena y Parque Nacional Isiboro-Secure en Bolivia y el Área de Manejo Especial de la Macarena en Colombia* (Rio de Janeiro: Concurso CLACSO-Asdi, 2013).

<sup>59</sup> Sarela Paz, “La marcha indígena del TIPNIS” en Bolivia y su relación con los modelos extractivos de América del Sur”, *GEOgraphia* 13, n. 26 (2012)

<sup>60</sup> Elizabeth Peredo Beltrán, “Poder y patriarcado. Reflexiones sobre poder, cultura y transformación social desde la experiencia de Bolivia”, En *Estado del Poder* 2017. (TNI, 2017) : 5; Pablo Rossell Arce, “2011: ¿El parteaguas del Evismo? Bolivia después del conflicto del Tipnis”, *Nueva sociedad*, n. 237 (2012): 4 ; Pablo Stefanoni, “¿ Y quién no querría “vivir bien””, *Encrucijadas del proceso de cambio boliviano*. *Crítica y Emancipación*, CLACSO 4, n.o 7 (2012): 9-25

<sup>61</sup> Alvaro García Linera, García, *Geopolítica de la Amazonía. Poder hacendal-patrimonial y acumulación capitalista*. (La Paz, Vicepresidencia, 2012).

Chile, contempla diversos proyectos vinculados al yacimiento de fracking de Vaca Muerta. Se trata de un yacimiento de hidrocarburos no convencionales (arenas compactas y esquistos) descubierto en 2011, explotado mediante la técnica de fractura hidráulica a partir de un acuerdo entre la empresa estatal YPF y la multinacional estadounidense Chevron, que abrió la puerta a la llegada de numerosas empresas de todo el mundo posteriormente. En este caso el impacto medioambiental no viene tanto de la infraestructura en sí sino del proyecto extractivo al que impulsaría. La extensión de la frontera hidrocarburífera mediante el fracking ha supuesto contaminación de tierras y aguas, conflictos con la producción frutícola en Río Negro, dificultades de gestión de residuos<sup>62</sup>, así como tensiones territoriales con comunidades indígenas mapuches, como las de Campo Maripe y Caxipayín<sup>63</sup>.

La infraestructura vinculada al yacimiento de Vaca Muerta persigue su conexión con distintos nodos logísticos y de procesamiento, tanto para la búsqueda de valor agregado como para la optimización de las exportaciones de hidrocarburos o el abastecimiento de insumos que necesita la explotación. Así pues, el ramal ferroviario Bahía Blanca-Cipolletti-Añelo se justifica en parte, en la descripción del proyecto, señalando que *“Vaca Muerta carece de infraestructura adecuada de transporte vial y ferroviaria que permita su eficiente explotación. El principal insumo en volumen, las arenas de fractura (nacional e importada), deben ser traídas de distintos orígenes y puertos”*<sup>64</sup>. Por otra parte, tanto el ferrocarril de Zapala a Las Lajas, frontera con Chile, como la ampliación del puerto de Bahía Blanca, estarían también subordinados al desarrollo de Vaca Muerta. En este último caso la ampliación contenida en la cartera de proyectos va dirigida principalmente a posibilitar el movimiento de buques de Gas Natural Licuado (GNL) como forma de transporte transoceánico del gas, proceso que se encuentra en fase inicial<sup>65</sup>; al mismo tiempo ello requeriría la construcción de una planta de licuefacción en las proximidades de Bahía

<sup>62</sup> Martín Álvarez Mullally, et al, “Informe de Externalidades. Megaproyecto Vaca Muerta”. (Bs Aires, EJES, 2017); Maristella Svampa y Enrique Viale. Maledesarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo (Bs. Aires, Katz, 2015)

<sup>63</sup> Inés Maraggi, “Resistir al avance extractivista: Las Comunidades Mapuche Paynemil, Kaxipayín y Campo Maripe frente a los conflictos territoriales en Loma La Lata y Loma Campana, Neuquén” (Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la..., 2017).

<sup>64</sup> “COSIPLAN: Ficha de proyecto. Ramal Ferroviario Bahía Blanca-Cipolletti-Añelo”. Última modificación 1/03/2018. COSIPLAN, [http://www.cosiplan.org/proyectos/detalle\\_proyecto.aspx?h=925](http://www.cosiplan.org/proyectos/detalle_proyecto.aspx?h=925)

<sup>65</sup> Victoria Terzaghi, “Todo listo para la primera exportación de GNL de Argentina”, *Río Negro*, Mayo 29, 2019, <https://www.rionegro.com.ar/todo-listo-para-la-primer-exportacion-de-gnl-de-argentina-993780/>

Blanca<sup>66</sup>. Esta interconexión de flujos de materiales y energía, residuos, insumos, redes logísticas y de procesamiento es lo que permite hablar de “Megaproyecto Vaca Muerta”, y en este sentido el ordenamiento territorial que impone a escala regional se articula con una planificación más amplia, la del IIRSA-COSIPLAN.

Estos ejemplos representativos de impactos y conflictos socioambientales vinculados al IIRSA (corredores de transporte y energía) son indicativos de los otros muchos que existen actualmente o potencialmente en los más de 500 proyectos planeados, terminados o en ejecución. Como recordábamos anteriormente, el alcance territorial debería tener en cuenta de forma central las actividades a las cuales están orientados a servir de infraestructuras; minería, cultivo de soja intensiva, cultivo de palma, ganadería intensiva, extracción de hidrocarburos, etc. En este sentido es importante destacar que la mayoría de los proyectos no suelen vincularse públicamente a IIRSA-COSIPLAN, sino que aparecen de forma aislada, lo que dificulta que las organizaciones sociales que los cuestionan los sitúen dentro de un encaje estratégico más amplio. Esta contradicción entre su planeamiento conjunto, inédito a esa escala continental, y la percepción particular de cada uno de los proyectos es una de las características significativas del plan.

## **6. CONCLUSIONES: IIRSA-COSIPLAN, EXTRACTIVISMO Y LAS INCERTIDUMBRES DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL**

A lo largo de este trabajo hemos recorrido brevemente algunas de las principales dinámicas geopolíticas de carácter histórico de América Latina, en concreto del ámbito sudamericano, que se vinculan con el surgimiento y evolución del proyecto IIRSA-COSIPLAN. Dicho proyecto parece haber mantenido sus rasgos fundamentales a pesar de los cambios institucionales experimentados desde su formulación, lo que parece estar relacionado con la continuidad de la dinámica de acumulación basada en la extracción y exportación de materias primas. Lo que ha

---

<sup>66</sup> José de Robbio, “Firme apuesta de YPF a la construcción de una planta terrestre de GNL en Bahía”, La Nueva, Mayo 25, 2019, <https://www.lanueva.com/nota/2019-5-25-6-30-46-ypf-apuesta-fuerte-a-la-construccion-de-una-planta-de-gnl-en-bahia>

cambiado principalmente han sido los actores implicados, tanto institucionales como financieros, y los discursos con los que se ha legitimado.

Tras las dos fases definidas en el desarrollo del proyecto, nos encontramos en un escenario de enorme incertidumbre por la forma en que adoptará próximamente. Los cambios políticos de los últimos años parecen haber puesto en suspenso o incluso haber agotado el llamado “ciclo progresista” en la región. Estos cambios se han trasladado a los proyectos de integración regional, cuya expresión más importante ha sido el abandono de UNASUR por parte de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Perú y Paraguay, la mitad de sus integrantes y la formación de PROSUR<sup>67</sup>. Queda por ver como afectará esta crisis al desarrollo del proyecto IIRSA-COSIPLAN, teniendo en cuenta los cambios en la orientación internacional de Brasil tras la llegada al gobierno de Temer y posteriormente de Bolsonaro, pero considerando también el carácter estratégico para este país de muchos de los proyectos particulares que forman parte del conjunto. De entre ellos destaca el Complejo Madeira, incluido en el Eje Perú-Bolivia-Brasil para la producción de electricidad y el transporte fluvial hacia Brasil, del cual se han comentado algunas de sus implicaciones socioambientales.

Además de los elementos geopolíticos y socioambientales señalados, merece la pena resaltar cómo el plan IIRSA-COSIPLAN promueve una determinada forma de gobernanza territorial con profundas implicaciones a la hora de considerar los espacios afectados, más allá de los daños medioambientales particulares. El geógrafo brasileño Carlos Walter Porto Gonçalves indica que al sustituir el concepto de región por el de ejes como núcleo de la acción gubernamental, se priorizan los flujos por encima del territorio, habitados por pueblos y naciones. Este desplazamiento conceptual encaja con la tendencia mundial de generar “corredores de infraestructuras” transnacionales para acelerar la interconexión entre distintos puntos; los proyectos chinos del “Cinturón y Ruta de la Seda” terrestre y marítima, la Red transeuropea de transporte (TEN), los corredores marinos árticos, etc. Proyectos que a su vez generan distintas dinámicas de planificación y toma de decisiones

---

<sup>67</sup> Javier Sáez y Rivas, Federico, “Sudamérica entierra a la Unasur de Chávez, Kirchner y Lula.” *El País*, 22 de marzo 2019. Consultado 3/6/2019: [https://elpais.com/internacional/2019/03/22/argentina/1553281368\\_627367.html](https://elpais.com/internacional/2019/03/22/argentina/1553281368_627367.html) ; Alejo Schapire, “Prosur busca enterrar a la Unasur”. *Rfi*, 25 de marzo 2019. Consultado 4/6/2019 <http://es.rfi.fr/americas/20190325-prosur-busca-enterrar-la-unasur>

supraestatales con sus propias instancias burocráticas (alejadas de la toma de decisiones en las poblaciones), así como impulsar la fragmentación territorial en función de la desarticulación espacial de las cadenas productivas. De esta forma se acentúa la especialización de amplias zonas según las lógicas capitalistas de la división internacional o regional del trabajo, estableciéndose zonas de extracción o procesamiento de materias primas, zonas de ensamblaje, zonas logísticas, etc)<sup>68</sup>.

## BIBLIOGRAFÍA

### ARTÍCULOS Y LIBROS

Alberto Acosta. "Extractivismo Y Neoeextractivismo: Dos Caras De La Misma Maldición." En *Más Allá Del Desarrollo*. Quito, Ecuador: Abya Yala, 2012

R. Bernal Meza. "La inserción internacional de Brasil: el papel de BRICS y de la región". *Universum*. Talca 30, n.º 2 (2015): 17-35.

Luciano Bolinaga, Ariel Slipak. "El Consenso de Beijing y la reprimarización productiva de América Latina: el caso Argentino." *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía* 46, n.º 183 (2015): 33-58.

Atilio Boron. A. *América Latina en la Geopolítica del Imperialismo*. Valparaíso: América En Movimiento, 2016.

Ana Esther Ceceña, Paula Aguilar y Carlos Motto. *Territorialidad de la dominación: La Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA)*. Buenos Aires: Observatorio Latinoamericano de Geopolítica, 2007.

Gerardo Cerdas Vega. "Nuevos actores en el financiamiento a IIRSA/COSIPLAN." *Revista Informativa De La Coalición Regional* 2 (December 2015): 7-10

Sergio Cesarin. "China y América Latina: auge y caída del Consenso de Beijing y el Consenso de Washington." En *Del Sur hacia el Norte: Economía política del orden económico internacional emergente*. Giron, Alicia; Correa, Eugenia. Mexico: CLACSO, 2007

Dourojeanni, Marc; Barandiarán, Alberto y Dourojeanni, Diego. *Amazonía peruana en 2021: explotación de recursos naturales e infraestructura:¿ qué está pasando?¿ qué es lo que significa para el futuro?.* Lima: Pronaturaleza, 2009

---

<sup>68</sup> Nicholas Hildyard, *How Infrastructure is shaping the world - a critical introduction to infrastructure mega-corridors*. (Bruselas: Counter Balance, 2017)



Bruno Fornillo. *Sudamérica Futuro China global, transición energética y posdesarrollo*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: El Colectivo, CLACSO, 2016

Bruno Fornillo. 2015. "Centralidad y permanencia del pensamiento geopolítico en la historia reciente de Sudamérica (1944-2015)". *Estudios sociales del Estado*, 1, n.º 2, (2015): 118-148

Carlos Alberto Fraga-Castillo y Juan Carlos Moreno-Brid. "Exportaciones, términos de intercambio y ciclos de crecimiento económico de México y Brasil", *EconoQuantum* 12, n.º 1 (2015): 71-95

Wolf Grabendorf. "América Latina en la era Trump: ¿Una región en disputa entre Estados Unidos y China?." *Nueva sociedad* 275 (2018): 47-61

Eduardo Gudyna. "Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual." *Extractivismo, Política y Sociedad* (2009): 187-225

David Harvey. *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: Akal, 2007

N.Hildyard. *How Infrastructure is shaping the world - a critical introduction to infrastructure mega-corridors*. Brussels: Counter Balance, 2017

Elizabeth Jiménez Cortés. "Dilemas ecoterritoriales de la integración regional: IIRSA en las sociedades de Bolivia y Chile." *Informe Proyecto Becas de Investigación CLACSO-Asdi*. CLACSO (2015)

Elizabeth Jiménez Cortés. "Origen, trayectoria y estructura de IIRSA-COSIPLAN". *Documento de trabajo*. Santiago: El Kintral, 2015.

Claudio Katz. *El rediseño de América Latina: ALCA, MERCOSUR y ALBA*. Bs. Aires: Luxemburg, 2006

Claudio Katz. "Las modalidades actuales del subimperialismo", *Tensões Mundiais* 12, n.º 23 (2016) : 73-100

Ruy Mauro Marini, "La acumulación capitalista mundial y el subimperialismo", *Ola financiera*, v. 4, n. 10, (2011) : 183-217

Geovany Martínez y Juan Houghto. "La IIRSA: o el Mega-ordenamiento de los territorios indígenas." en *La Tierra contra la muerte. Conflictos territoriales de los pueblos indígenas en Colombia*, (2008): 231-79.

Leandro Ezequiel Navarro Rocha,. 2015. "Acumulación por despojo en América Latina: los casos de IIRSA y COSIPLAN." Comunicación presentada en las XI Jornadas de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, 13-17 Julio, 2015.

Angélica Nieto Roa et al, “La integración regional como proceso contrahegemónico: aportes teóricos acerca de la Unasur como integrador,” *Ánfora* 24, nº 42 (2017): 95 - 115.

Raphael Padula. “Da IIRSA ao COSIPLAN da UNASUL: a Integração de Infraestrutura na América do Sul nos anos 2000 e suas perspectivas de mudança”, En *O Brasil e novas dimensões da integração regional*, editado por Walter Antonio Desiderá, 291-352. Rio de Janeiro: IPEA, 2014

Sarela Paz. “La marcha indígena del" TIPNIS" en Bolivia y su relación con los modelos extractivos de America del Sur”, *GEOgraphia* v. 13, n. 26 (2012): 7-36

Elizabeth Peredo Beltrán. “Poder y patriarcado. Reflexiones sobre poder, cultura y transformación social desde la experiencia de Bolivia”, En *Estado del Poder* 2017. (TNI, 2017)

Camilo Pereira Carneiro, Milene Meneghetti Bruhn. “Brasil y la Integración Sudamericana” *Observatorio Iberoamericano sobre Movilidad Humana, Migraciones y Desarrollo* (2017).

James Petras. "Estados Unidos y América Latina. Los cambiantes contornos del imperio: jerarquías, redes y clientes" *Revista Austral de Ciencias Sociales*, n. 12 (2017)

Romero Gallardo et al., “Brasil: raíces geopolíticas y actual influencia en expansión”, *Política y cultura* n. 37 (2012): 233-53

Felipe da Rocha, y Bielschowsky, Ricardo. 2018. “La búsqueda de China de recursos naturales en América Latina”. *Revista CEPAL* 126 (2018): 9-30

Mónica Romegialli Romegialli, y Luchetti, Javier Fernando Luchetti, “La exportación de electricidad peruana a Brasil: la seguridad energética de Perú comprometida”. Ponencia presentada en VIII Congreso de Relaciones Internacionales, La Plata, 24 noviembre 2016

Pablo Rossell Arce. “2011: ¿El parteaguas del Evismo? Bolivia después del conflicto del Tipnis”, *Nueva sociedad*, n. 237 (2012): 4 -16

Fernando Ruíz Domínguez. IEEE (Instituto Español de Estudios Estratégicos), “El Canal Interoceánico de Nicaragua”, Consultado 3/6/2019: [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2015/DIEEEO12-2015\\_CanalInteroceanicoNicaragua\\_F.RuizDominguez.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2015/DIEEEO12-2015_CanalInteroceanicoNicaragua_F.RuizDominguez.pdf)

Theotonio dos Santos. *Evolución histórica de Brasil. De la colonia a la crisis de la “Nueva República*, México : UNAM, 1995. Versión online, consultado 2/6/2019. <http://ru.iiec.unam.mx/3095/1/EvHisBra.pdf>

Ariel M. Slipak. "Un análisis del ascenso de China y sus vínculos con América Latina a la luz de la teoría de la dependencia", *Realidad Económica* 282 (2014): 99-124

Pablo Stefanoni. "¿Y quién no querría "vivir bien"?", *Encrucijadas del proceso de cambio boliviano*. *Crítica y Emancipación*, CLACSO 4, n.º 7 (2012): 9-25

Maristella Svampa. "Consenso de los commodities y lenguajes de valoración en América Latina." *Nueva Sociedad* n. 244 (2013): 30-46.

Maristella Svampa. "¿El desarrollo en cuestión? Algunas coordenadas del debate latinoamericano". *Saltar la barrera: Crisis socio-ambiental, resistencias populares y construcción de alternativas latinoamericanas al neoliberalismo*. Francisco Rivera y Andrea Pinol (coords.). (Santiago de Chile: ICAL, 2014), 61-77.

Maristella Svampa y Slipak, Ariel. "China en América Latina: Del Consenso de los commodities al consenso de Beijing." *Ensamblajes* 2, n.º 3 (2015): 34-63

Renan Vega Cantor. "El imperialismo ecológico. El interminable saqueo de la naturaleza y de los parias del sur del mundo". *Revista Herramienta* 31 (2006)

Immanuel Wallerstein. *El moderno sistema mundial I. La agricultura capitalista y los orígenes de la economía-mundo europea en el siglo XVI*. Madrid: Siglo XXI, 2016

Raúl Zibechi. *Brasil Potencia. Entre la integración regional y un nuevo imperialismo*. Santiago de Chile: Ed. Quimantú, 2012

#### ARTÍCULOS DE PRENSA Y WEB:

Natalia Aruguete entrevista a Monica Bruckmann: "Con el plan de Bolsonaro, Brasil se reprimariza". 3 febrero 2019. Consultado

<https://www.pagina12.com.ar/172445-con-el-plan-de-bolsonaro-brasil-se-reprimariza>

EFE. "China redobla la inversión en Latinoamérica y se centra en infraestructura" 11 de febrero 2016. Consultado 3/6/2019

<https://www.efe.com/efe/america/economia/china-redobla-la-inversion-en-latinoamerica-y-se-centra-infraestructura/20000011-2836998>

Santiago Fioriti. "Mauricio Macri cenó con el presidente de China y firmó 16 acuerdos por US\$ 17 mil millones". *Clarín*, 17 de mayo 2017. Consultado 3/6/2019  
[https://www.clarin.com/politica/mauricio-macri-ceno-presidente-china-firmo-acuerdos-us-15-mil-millones-encuentro-bueno\\_0\\_B1qT2hYxb.html](https://www.clarin.com/politica/mauricio-macri-ceno-presidente-china-firmo-acuerdos-us-15-mil-millones-encuentro-bueno_0_B1qT2hYxb.html)

Javier Sáez, y Rivas, Federico, “Sudamérica entierra a la Unasur de Chávez, Kirchner y Lula.” El País, 22 de marzo 2019. Consultado 3/6/2019 [https://elpais.com/internacional/2019/03/22/argentina/1553281368\\_627367.html](https://elpais.com/internacional/2019/03/22/argentina/1553281368_627367.html)

Alejo Schapiro. “Prosur busca enterrar a la Unasur”. Efi, 25 de marzo 2019. Consultado 4/6/2019. <http://es.rfi.fr/americas/20190325-prosur-busca-enterrar-la-unasur>

Lisandra Paraguassu; Daniela Desantis,. Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay y Perú suspenden participación en bloque Unasur. Reuters, 20 abril 2018. Consultado 4/6/2019. <https://lta.reuters.com/articulo/topNews/idLTAKBN1HR2J3-OUHLT>

-Survival Internacional, “Las presas del río Madeira”. Consultado 4/6/2019 <https://www.survival.es/sobre/presas-madeira>

Raúl Zibechi. “Interconexión sin integración: 15 años de IIRSA”. 2015. Consultado 5/6/2019 <http://www.cipamericas.org/es/archives/16490>

#### DECLARACIONES INSTITUCIONALES

-”Propuesta del Presidente Evo Morales: Construyamos con nuestros pueblos una verdadera comunidad sudamericana de naciones para vivir bien”. La Paz, 2 de octubre de 2006. Consultado 3/6/2019

[https://repo.unasur.org/alfresco/service/unasur.org/documents/content/PROPOSTA\\_DEL PRESIDENTE EVO MORALES CONSTRUYAMOS CON NUESTROS PUEBLOS UNA VERDADERA COMUNIDAD SUDAMERICANA DE NACIONES PARA VIVIR BIEN.pdf?noderef=e195f577-29ea-4f6e-9adb-544ecb538605](https://repo.unasur.org/alfresco/service/unasur.org/documents/content/PROPOSTA_DEL PRESIDENTE EVO MORALES CONSTRUYAMOS CON NUESTROS PUEBLOS UNA VERDADERA COMUNIDAD SUDAMERICANA DE NACIONES PARA VIVIR BIEN.pdf?noderef=e195f577-29ea-4f6e-9adb-544ecb538605)

OEA. Comunicado de Brasilia (2000). Consultado 4/6/2019. [http://www.sela.org/media/266251/t023600002377-0-comunicado\\_de\\_brasilia.pdf](http://www.sela.org/media/266251/t023600002377-0-comunicado_de_brasilia.pdf)

## **Initiative for South American Regional Integration (ISARI-COSIPLAN): neoextractivism and emergence of Brazil and China in Latin America.**

### **ABSTRACT**

The insertion of Latin America in the world-economy has historically been characterized by the extraction of natural resources and raw materials, directed towards the central countries. Recently, the relative decline of U.S. hegemony has allowed space for the emergence of other forces. These include Brazil as a regional power and China as an international power, in need of natural resources for the growth of their economies. All these trends are reflected in the articulation of the megaproject IIRSA-COSIPLAN (Initiative for South American Regional Integration), based on the construction of infrastructures, especially transport and energy corridors, aimed at facilitating the extraction and export of resources. The history of this megaproject is linked to the political changes experienced in Latin America in the first decade of the 21st century and the different regional integration processes, marked by the passage from openly neoliberal governments to so-called progressive governments.

**Keywords:** IIRSA, extractivism, neoextractivism, developmentalism, Brazil, China, emerging powers, commodities, eco-territorial turn, environmentalism, Latin America.

Recibido: 30/03/2019  
Aprobado: 30/05/2019